NATIQ HACIYEV
İstanbul Universiteti Siyasi Elmlər Fakültəsi Beynəlxalq Əlaqələr Bölməsində doktorluq elmi dərəcəsini almışdır

AMERIKA BIRLƏŞMIŞ ŞTATLARININ QANUNVERICI ORQANI - KONQRES

Amerika Birləşmiş Ştatlarının qanunvericilik orqanı Konqresdir. Bu orqan haqqındakı müddəalar konstitusiyanın birinci maddəsində yer almaqdadır. Əlaqədar maddədə federal hökumətin bütün qanunvericilik gücünün Konqresə verildiyi göstərilmişdir. Hakimiyyətin bölünməsi prinsipinə münasib olaraq qanunvericilik orqanının müstəqilliyi vardır. Konqresin ölkə prezidentini, siyasi məsələlərə görə etimadsızlıq göstərərək vəzifəsindən kənarlaşdıra bilməməsinin qarşılığında, Konqres də heç bir halda prezident tərəfindən buraxıla bilməz. Konqresin 538 nəfər üzvü mövcuddur. Konqres Senat (The Senate) və Nümayəndələr Palatası (The House of Representatives) olmaq üzrə iki palatadan ibarətdir.

1. Konqresin Strukturu və Konqres Üzvlərinin Seçilməsi

Konfederasyon sistemin federal dövlət sistemi ilə əvəz edildiyi 1787-ci ildə Philadelphiada keçirilən iclasda ştatlardan gələn nümayəndələrin, qanunvericilik orqanının İngiltərədəki kimi iki palatalı olma qərarına gəlmələri asan oldu. Ancaq onlar, bu palatalarda ştatların necə təmsil ediləcəkləri barəsində ortaq məxrəcə gələ bilmirdilər. Böyük ştatların nümayəndələri əhalinin sayı nisbətində təmsilin gətirilməsini müdafiə edərkən; kiçik ştatların nümayəndələri bu dəyişikliyə, onların federal hökumətdəki təsirini azaldacağı fikrini səsləndirərək qarşı çıxır və konfederasyon dövründəki kimi bütün ştatlara bərabər sayda təmsil edilmə hüququ verilməsini istəyirdilər. Bu konflikti aradan qaldıran təklif nümayəndələrdən Roger Sherman tərəfindən gəldi. Buna görə ştatlara Nümayəndələr Palatasında əhalinin sayı nisbətində təmsil edilmə hüququ, Senatda isə bərabər sayda təmsil edilmə hüququ, veriləcəkdi. Təklif ştatlar tərəfindən qəbul edilərək günümüzə qədər davam edən təmsil edilmə forması olaraq müəyyənləşdi.(2. s.89.)

Konqres üzvlərinin seçilməsində tək dövrəli majoritar sistem tətbiq edilməkdədir. Prezident seçkiləri kimi Konqres seçkiləri də cüt illərin noyabr ayında keçirilir. Ancaq səsvermə prezident seçkisində olduğu kimi ölkə səviyyəsində deyil, senatorlar üçün ştat səviyyəsində, nümayəndələr üçün isə ştatların ayrıldığı müxtəlif bölgələrdə keçirilir. Konqresə seçki prosesi senator və ya nümayəndə olmaq istəyənlərin namizədliklərini elan etməsi ilə başlayır. Namizəd sayı birdən çox olan siyasi partiya əsas seçkilərdə yarışacaq namizədi ön-seçki sistemi vasitəsi ilə müəyyənləşdirir.(11.) Konqres üzvlərinin toxunulmazlıqları vardır.

1.1. Nümayəndələr Palatası

Konstitusiya əsasında on ildə bir keçirilən əhalinin siyahıya alınmasının nəticələrinə görə Nümayəndələr Palatasındakı yerlərin ştatlar arasındakı bölüşdürülməsinə yenidən baxılır. Konstitusiyada əvvəllər 30000 vətəndaşın bir nümayəndə ilə təmsil ediləcəyi göstərilirdi. 65 üzvdən ibarət olan Nümayəndələr Palatasının sayı ilk əhali sayımından sonra 106-ya çatdı. Əgər 30000 vətəndaşa bir nümayəndə qaydası davam etdirilsəydi mövcud əhalinin sayına görə nümayəndələrin 7000 nəfərdən çox olması lazım gələrdi. Ona görə də üzv sayını yuxarıdakı qayda əsasında müəyyənləşdirmə mexanizmi dəyişdirilərək bu rəqəmi təyin etmə vəzifəsi Konqresə verilmişdir.(7. s.67.)

Hal-hazırda Nümayəndələr Palatasının 435 nəfər üzvü mövcuddur. Hər bir ştata əhalisinin sayı nisbətində təmsil edilmə hüququ verilmişdir. Qeyd etmək lazımdır ki,

Tarix və onun problemləri, №4 2009

ştatın əhalisi nümayəndə çıxarmaq üçün yetərli olmasa belə, konstitusiya o ştatın ən az bir nəfər üzvlə palatada təmsil edilməsini zəmanət altına almaqdadır. Nümayəndə ola bilmənin konstitusion şərtləri 25 yaşını tamamlamış olmaq, ən az yeddi illik ABŞ vətəndaşı olmaq və seçildiyi ştatın daimi yaşadığı yer olmasıdır. (7. s.66, 67.) Nümayəndələr Palatası üzvlərinin səlahiyyət müddəti iki ildir. Seçkilər hər iki ildən bir Palatanın bütün üzvləri üçün keçirilir. Üzvlərin səlahiyyət müddətinin qısalığı Nümayəndələr Palatasının təsirli fəaliyyətinə maneə görünərək tənqid edilməkdədir. Buna qarşı bir prezidentin səlahiyyət müddətinin axırıncı iki ilində yeni bir Nümayəndələr Palatasının qurulmasını bir növ nəzarət mexanizmi olduğu yönündə şərhlər verilməkdədir.(1. s.37.) Nümayəndələr Palatasında boşalan yerlər, yalnız seçki yoluyla doldurula bilər. Nümayəndələr Palatası üzvləri aralarından birini Palata Sədri (Speaker) seçir. Bu şəxs həmişə Palatada ən çox üzvü olan partiya tərəfindən seçilir.(9.)

Hər ştat seçəcəyi nümayəndə sayı qədər seçki dairəsinə bölünür. Hər seçki dairəsində ən çox səs toplayan namizəd Nümayəndələr Palatasına üzv seçilir.

1.2. Senat

Konqresin "üst palatası" olaraq qəbul edilən Senatda müzakirə edilən mövzuların daha əhəmiyyətli olduğu yönündə bir fikir əmələ gəlmişdir. Senatın quruluş tarixindən 1913-cü ilə qədər senatorlar xalq səsverməsi ilə deyil, ştatların qanunvericilik orqanları tərəfindən təyin edilirdi. 1913-cü ildə konstitusiyada həyata keçirilən 17-ci dəyişikliklə Senat birbaşa xalq tərəfindən seçilməyə başlandı. Senat seçkilərində hər ştatın sərhədləri içindəki bölgə, bir seçki dairəsi sayılmaqdadır. Senator ola bilmənin konstitusional şərtləri 30 yaşını tamamlamış olmaq, ən az doqquz illik ABŞ vətəndaşı olmaq və daimi yaşadığı yerin seçildiyi ştatın olmasıdır.

Senat, hər ştatdan iki nəfər olmaqla yüz senatordan ibarətdir. Senatorların səlahiyyət müddəti altı ildir. Hər iki ildə bir Senatın üçdə biri keçirilən seçkilərlə yenilənir. Beləcə Senatın çoxluğu daimi olaraq qanunvericilik sahəsində təcrübəli şəxslərdən ibarət olmaqdadır. Senatda səlahiyyət müddəti qurtarmadan əvvəl boşalan yerlər əksər vaxtlarda yeri boşalan senatorun seçildiyi ştatın qubernatorunun təyin etdiyi şəxslər tərəfindən doldurulur.(7. s.66-68, 9.)

Senata sədrlik etmə vəzifəsi, konstitusiyaya əsasən vitse-prezidentə verilib. Vitse-prezidentin, səslərin bərabər sayda olduğu durumlarda səsvermə haqqı vardır. Vitse-prezident Senat toplantılarında çox az iştirak etdiyinə görə Senat, vitse-prezidentin olmadığı vaxtlarda sədrlik etmək üçün senatorlar arasından bir nəfəri müvəqqəti sədr seçir.(7. s.69.)

2. Konqresin Səlahiyyətləri

Yuxarıda qeyd edildiyi kimi konstitusiyanın birinci maddəsinə əsasən federal hökumətin bütün qanunvericilik gücü Konqresin əlindədir. Qanun çıxarmaq Konqresin sahib olduğu ən önəmli səlahiyyətdir. Bir qanun layihəsinin qanunlaşması üçün həm Nümayəndələr Palatası həm də Senatda təsdiqlənməsi lazımdır.

Hər il Konqresə təqdim edilən minlərcə qanun layihəsindən sadəcə, bir neçə yüzü qanunlaşır. Konqres üzvlərinin qanun layihələrini özləri hazırlamaqla yanaşı, bir vətəndaş, mənfəət qrupu və ya ticari təşkilat da layihə hazırlaya bilər və layihənin yazılmasına köməklik göstərə bilər. Konqres üzvləri özlərinin hazırladıqları layihələrlə yanaşı, bir vətəndaşın, mənfəət qrupunun ya da ticari təşkilatın hazırlanmasını tələb etdiyi və yazılmasına köməklik etdiyi qanun layihələrini də təqdim edə bilərlər. Lakin Konqresə layihəni sadəcə bir nümayəndə və ya senator təqdim edə bilər.(10.) Konqres üzvləri, bəzən mənfəət qruplarının istəkləri əsasında hazırlanan qanun təkliflərini təqdim edərkən məsuliyyət götürmək istəmədiklərindən təklifin üzərində istək üzərinə verildiyini qeyd edirlər.(4. s.89.)

Təklif edilən layihənin qanunlaşması bir neçə mərhələdən sonra reallaşmaqdadır. Qanun layihələri əvvəlcə komitələrdə müzakirəyə çıxarılır. Hər iki palatada da xarici işlər, müdafiə, bank işi, ticarət və digər sahələrdə mütəxəssisləşmiş komitələr mövcuddur. Konstitusiyada quruluşları ilə əlaqədar hər hansı bir müddəanın yer almadığı komitələr, zaman içərisində Konqres fəaliyyətlərində günümüzdəki təsir gücünü qazanıblar. Senat və Nümayəndələr Palatasına təqdim edilən qanun layihəsinin incələnməsi üçün əlaqədar sahədəki komitəyə səlahiyyət verilir. Layihə, göndərildiyi komitə tərəfindən qəbul edilə və ya edilməyə bilər, dəyişiklik edilərək qəbul edilə bilər ya da heç müzakirəyə çıxarılmaz. Komitə tərəfindən qəbul edilməyən bir qanun layihəsinin palatalardan birində ümumi müzakirəyə çıxarılması demək olar ki, mümkün deyildir. Çünki komitənin qanun layihəsi üzərində araşdırma səlahiyyətinin ləğvini təklif etmək üçün, Nümayəndələr Palatası üzvlərinin 218 nəfərinin, Senat üzvlərinin isə hamısının imzası lazımdır. Bu cür təkliflərin, praktikada yetərli dəstəyi əldə etmə ehtimalı çox azdır.(7. s.70)

Qanun layihəsi komitədə dəyişdirilərək və ya eyni formada təsdiqlənərsə komitənin tabe olduğu palataya göndərilir. Nümayəndələr Palatası və ya Senat özlərinə çatdıqdan sonra layihəni palatanın ümumi müzakirəsinə çıxara bilər. Müzakirələr nəticəsində səsverməyə çıxarılan layihə dəyişdirilə bilər, yenidən komitəyə qaytarıla bilər, qəbul edilə bilər və ya rədd edilə bilər. Palatalardan birində qəbul edilən layihə digər palataya göndərilir. Palatalardan birindən keçən layihə digərinə göndərildiyində əlaqədar komitədə araşdırılmadan ümumi müzakirəyə çıxarıla bilər. Ancaq hər iki palatanın komitələrinin layihədə dəyişiklik etmə səlahiyyəti vardır. Əksər vaxtlarda oxşar və ya eyni qanun layihələri Nümayəndələr Palatası və Senatda eyni zamanda baxılır. Palataların ikisində də eyni şəkildə qəbul edilən qanun layihəsi prezidentə göndərilir. Nümayəndələr Palatası və Senatın qəbul etdiyi layihələr fərqlilik göstərərsə palataların sədrləri tərəfindən səlahiyyət verilən konferans komitəsində həll yolu axtarılır. Ortaq məxrəcə gələ bilməzlərsə qanun layihəsi ləğv edilir; gələ bilərlərsə hər iki palataya göndərilən layihə dəyişiklik edilmədən səsverməyə çıxarılmalıdır. Nümayəndələr Palatası və Senat ikisi də qəbul edərsə qanun layihəsi prezidentə göndərilir.(10)

Prezidentin səlahiyyətlərindən biri, göndərilən layihəni imzalamaqdır. Layihə imzalanarsa qanunlaşma prosesi tamamlanır və layihə qanun gücünü qazanır. Qanun layihəsi prezident tərəfindən imzalanmayıb rədd səbəbi ilə birlikdə ilk müzakirəyə çıxarıldığı palataya geri göndərilə bilər. Prezident veto deyilən bu səlahiyyətindən istifadə edərsə, layihənin qanunlaşması üçün yenidən Nümayəndələr Palatası və Senatda üçdə iki çoxluqla təsdiqlənməsi lazımdır. Bu yüksək rəqəmin əldə olunması çətin olduğuna görə prezidentin vetosu əksər hallarda əlaqədar layihənin qanunlaşmama nəticəsini ortaya çıxarır.(4. s.90.)

Prezident imzalamaz və veto qoymazsa layihə prezidentə çatdıqdan on gün sonra (bazar günləri xaric) imzaya ehtiyac qalmadan qanunlaşır. Bu qaydanın nəzərə alınmadığı tək bir hal qanun layihəsinin prezidentə göndərildiyi vaxtdan on gün keçmədən əvvəl Konqresin tətilə girməsidir. Belə halda prezident layihəni imzalamaz və ya veto etməzsə layihə ləğv edilir. Bu cür davranışa "cib vetosu" deyilməkdədir. (7. s.71.)

Konqres, 1937-ci ilə qədər istədiyi təqdirdə qanunvericilik səlahiyyətini icra orqanına verə bilirdi. Ancaq, 1937-ci ildə Ali Məhkəmənin qərarı ilə səlahiyyət dövrü və icra orqanına tanınan qanun qüvvəsində qərar çıxarma səlahiyyəti ləğv edilmişdir. Beləcə Konqres, qanunvericilik gücünü əlində tutan tək orqan olmuşdur. Hər hansı bir mövzuda qanun çıxarılması sadəcə iki palatanın təsdiqinə başlanmışdır.

Konqresə qanunların icra orqanı tərəfindən necə tətbiq olunduğunu yoxlamaq və komitələrə ehtiyac görüldüyü hallarda icra orqanındakı şəxslərin fəaliyyətlərini araşdırmaq səlahiyyəti verilmişdir. Bu araşdırmalar bəzən bir məhkəməni xatırladacaq for-

mada keçir. Araşdırma komitələri Amerikan siyasi həyatında önəmli bir yer tutmaqdadır.

Konqresin bu səlahiyyətini sərbəst bir şəkildə istifadə edə biləcəyi sahə məhdudiyyətsiz deyildir. Konqres bu səlahiyyətini şəxslərə və ştatlara konstitusiyada verilmiş haqq və səlahiyyətlərə toxunmayacaq formada, yəni konstitusiya çərçivəsi içində sərbəst istifadə edə bilər. Konqresin çıxardığı qanunların konstitusiyaya uyğunluğuna nəzarət Ali Məhkəmə tərəfindən həyata keçirilməkdədir. Ali Məhkəmə konstitusiyaya zidd gördüyü qanunları ləğv etmə səlahiyyətinə sahibdir.(3. s.116, 118.)

Nümayəndələr Palatası və Senat hər ikisinin təsdiqini vacib edən qanun çıxarma səlahiyyəti ilə birlikdə sadəcə özlərinə məxsus səlahiyyətlərə də sahibdirlər.

2.1. Nümayəndələr Palatasının Özünə Məxsus Səlahiyyətləri

Nümayəndələr Palatasının maliyyə məsələlərində səlahiyyəti çoxdur. Belə ki, maliyyə ilə əlaqədar qanun təklifləri ilk olaraq Nümayəndələr Palatasında müzakirəyə çıxarılmaqdadır. Bunun səbəbi vergini ştatların deyil, vətəndaşların ödəməsidir. Senatorlar ştatların nümayəndələri olduğuna görə sözü gedən səlahiyyətdən məhrum olmaları təbii bir haldır. Layihə Nümayəndələr Palatasında qəbul edildikdən sonra isə normal qanun prosesi tətbiq edilməkdədir. Yəni layihənin qanunlaşması üçün Senat tərəfindən də qəbul edilməsi zəruridir.

Daha əvvəl də qeyd edildiyi kimi prezidentliyə namizədlərdən heç biri seçilmək üçün yetərli ikinci seçici səsini əldə edə bilməsə Nümayəndələr Palatası ən çox səs toplayan ilk üç namizəddən birini prezident seçər. Ancaq Amerikan siyasi həyatı, bu cür halların meydana gəlməsinə fürsət verməməkdədir. (3. s.116.)

Nümayəndələr Palatası prezidenti və Ali Məhkəmə hakimlərini günahlandırma səlahiyyətinə sahibdir.

Nümayəndələr Palatasının xarici siyasətlə bağlı səlahiyyəti, Senatın bu sahədəki səlahiyyəti ilə müqayisə edildiyində çox azdır. Prezident demək olar ki, xarici siyasətin bütün sahələri üçün ehtiyac duyulan maddi resursu hər iki palatanın təsdiqi ilə ala bilər. Ancaq Nümayəndələr Palatası özünə məxsus olmasa da bu səlahiyyətlə, maliyyə sahəsi ilə əlaqəli qanunları təklif etmə səlahiyyətindən istifadə edərək xarici siyasət sahəsində təsirini artıra bilər. (6. s.514.)

2.2. Senatın Özünə Məxsus Səlahiyyətləri

Prezidentin təyin etdiyi nazirlər, Ali Məhkəmə sədri və digər yüksək dərəcəli vəzifələrdəki şəxslərin vəzifəyə başlaya bilməsi üçün Senat bu təyin qərarlarını adi səs çoxluğuyla təsdiqləməlidir. Senat bu səlahiyyətini daimi deyə biləcək ölçüdə müsbət rəy verərək istifadə etmişdir.(5. s.26.)

Nümayəndələr Palatası prezidenti günahkar gördükdən sonra prezidenti mühakimə səlahiyyəti Senata aiddir.

Senatın xarici siyasət mövzusunda da müəyyən səlahiyyətləri vardır. Prezidentin imzaladığı beynəlxalq müqavilələrin qüvvəyə minməsi üçün, Senatın müqaviləni üçdə iki səs çoxluğuyla təsdiqləməsi lazımdır. Senatın bu səlahiyyətlə qüvvəyə minməsinə mane olduğu müqavilələrdən ən çox əks səda doğuran, Prezident Woodrow Wilsonun avanqardlığını etdiyi Versay Sülh Müqaviləsi və eyni müqavilədə yer alan Millətlər Cəmiyyəti sazişidir. Senatın xarici siyasətlə əlaqəli digər bir səlahiyyəti isə prezidentin təyin etdiyi səfirləri, konsolları və digər diplomatları adi səs çoxluğu ilə təsdiqləməkdir.(6. s.513-514.)

ƏDƏBİYYAT

1.Bryce James, **Amerikan Siyasi Rejimi**, Tər. Türkkaya Ataöv, Arif Payaslıoğlu, Yenilik Basımevi, İstanbul, 1962.
2.Cincotta Howard, **Ana Hatları ile Amerikan Tarihi**, y.y., 2002.
3.Çam Esat, **Devlet Sistemleri**, Der Yayınları, İstanbul, 1993.
4.Gürbüz Yaşar, **Karşılaştırmalı Politik Sistemler**, Filiz Kitabevi Yayınları, İstanbul, Mart 2007.
5.Kuzu Burhan, **Türkiye İçin Başkanlık Sistemi**, Fakülteler Matbaası Yayınları, İstanbul, 1997
6.Sönmezoğlu Faruk, **Uluslararası Politika ve Dış Politika Analizi**, Filiz Kitabevi Yayınları, İstanbul, 1995.
7.Targonski Rosalie, **ABD Devlet Yapısı**, Enformasyon Programlar Dairesi Birleşik Devletler Dışişleri Bakanlığı, t.y.
8."Federal Hükümet: Yasama Organı/Temsilciler Meclisi", http://www.usemb-ankara.org.tr/About_America_Government/federal.htm, 20 Eylül 2008.
9."Federal Hükümet: Yasama Organı/Temsilciler Meclisi", http://www.usemb-ankara.org.tr/About_America_Government/federal.htm, 20 Eylül 2008.
10."Federal Hükümet: Yasama Organı/Yasa Tasarısının Yasalaşması", http://www.usemb-ankara.org.tr/About_America_Government/federal.htm, 20 Eylül 2008.
11."Seçimler ve Seçim Süreci", http:/www.usemb-ankara.org.tr/About America Goverment-/elections.htm, 20 Eylül 2008.

НАТИГ ГАДЖИЕВ

ЗАКОНОДАТЕЛЬНЫЙ ОРГАН СОЕДИНЁННЫХ ШТАТОВ АМЕРИКИ – КОНГРЕС

Законодательным органом Соединённых Штатов Америки является Конгрес. Согласно первой главе конституции вся законодательная власть сосредоточена в руках Конгресса. Согласно принципу разделения власти, законодательный орган обладает определённой независимостью. Конгрес состоит из двух палат: Сената (The Senate) и Палаты Представителей (The House of Representatives). Палата Представителей, как и Сенат, помимо своих законообразующих полномочий обязательных к утверждению обеими палатами, обладают также своими особенными, относящимися только к данной палате, полномочиями.

NATIQ HAJIYEV

THE LEGISLATIVE BODY OF THE UNITED STATES OF AMERICA - CONGRESS.

The legislative body of the United States of America is Congress. According to the first article of the Constitution all legislative power of federal government belongs to Congress. The legislative body has independence pursuant to principle of division of government. Congress consists of two chambers – the Senate and The House of Representatives. The Senate and the House of Representatives have the right to make decisions which certification is important as well as special authorities which belong only to them.

Rəyçilər: t.e.d.M.B.Fətəliyev, t.e.d.M.Qasımlı.
BDU-nun Avropa və Amerika ölkələrinin yeni və müasir tarixi kafedrasının 18 dekabr 2009-cu il tarixli iclasının qərarı ilə çapa məsləhət görülmüşdür (protokol №03).